

มาตรการการแก้ไขปัญหาหมอกควันพิษ
ตามร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ
แบบบูรณาการ¹

สิรินดา สุขคำ²

ด้วยสถานการณ์ปัญหาหมอกควันพิษ และมลพิษทางอากาศ โดยเฉพาะปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 2.5 ไมครอน หรือ “PM 2.5” เป็นปัญหาที่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในต่างประเทศ เช่น The Great Smog ในอังกฤษ หรือวิกฤติหมอกควันใหญ่ในจีน แต่เป็นเรื่องใหม่ในความรับรู้ของสังคมไทย โดยเริ่มมีการกล่าวถึงกันมากขึ้นในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ปัญหาดังกล่าวเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ดังจะเห็นได้จากการที่องค์การอนามัยโลกได้ประกาศเตือนถึงผลร้ายที่สำคัญ คือ การทำให้คนที่มีความเสี่ยงต่อการหายใจเรื้อรังเกิดอาการกำเริบ ทั้งโรคจมูกอักเสบ ภูมิแพ้ โรคหืด และโรคถุงลมโป่งพอง และอาจมีส่วนทำให้เกิดมะเร็งปอดได้เพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อระบบภูมิคุ้มกันของประชาชน และเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง ผู้สูงอายุ และผู้ทำงานในที่โล่ง และโดยที่การแพร่กระจายของหมอกควันพิษ ในราชอาณาจักรไทยได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิตของประชาชนเป็นที่ประจักษ์อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิในชีวิต สิทธิในสุขภาพ และสิทธิของเด็ก อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองคุ้มครองในอนุสัญญาระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของนานาอารยประเทศ รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายภายในอีกหลายฉบับ นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติก็เห็นความสำคัญของการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในชีวิต สิทธิในสุขภาพ และสิทธิของเด็กในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก จนในที่สุดได้มีพัฒนาการเรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ รับรองสิทธิทั้งสามประการ ในสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มข้น โดยการนำความสัมพันธ์ของสิทธิทั้งสองมาปรับใช้ในนามสิทธิที่จะหายใจ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องมาตรการการแก้ไขปัญหาหมอกควันพิษ ตามร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จตุพร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ณัฐ สันดาสว่าง และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนนิผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชานิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อากาศสะอาด ซึ่งรัฐทุกรัฐมีพันธกรณีในการคุ้มครอง เคารพ และทำให้เต็มเต็มแก่บุคคลทุกคนเช่นเดียวกับสิทธิมนุษยชน³

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของมลพิษหมอกควัน โดยตรงและเป็นการเฉพาะในการป้องกัน ควบคุมปัญหา และบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษหมอกควันที่เกิดขึ้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ทั้งกฎหมายลำดับชั้นพระราชบัญญัติ หรือแม้กระทั่งกฎหมายที่ตราโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาบังคับใช้ตามแต่ละกรณีไป อันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าตามสาเหตุของการเกิดมลพิษหมอกควัน ซึ่งในปัจจุบัน มาตรการทางกฎหมายและบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกนำมาบังคับใช้เพื่อป้องกันและควบคุมการเกิดมลพิษหมอกควันนั้น ยังคงมีข้อบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพ โดยขาดมาตรการในการควบคุมและแก้ไขมลพิษหมอกควัน ซึ่งไม่มีบทลงโทษตามความรุนแรงและไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ทั้งยังขาดการติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้นตามมา และไม่มีมาตรการในการกำจัดสาเหตุของการเกิดปัญหามลพิษหมอกควันอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมและไม่มีการวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างในระยะเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้การห้ามปรามและควบคุมการกระทำอันเป็นสาเหตุของการเกิดมลพิษหมอกควันเป็นไปได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งยังคงส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเกิดมลพิษหมอกควันได้แต่กลับส่งผลกระทบต่อความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจากเดิมและความไม่เพียงพอของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการเข้ามาป้องกัน ควบคุม และกำกับดูแลสาเหตุต้นเหตุของปัญหามลพิษหมอกควันที่มาจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ตลอดจนกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมหมอกควันพิษที่มีอยู่นั้น ล้วนเป็นกฎหมายที่ริเริ่มจากภาครัฐเป็นผู้บัญญัติขึ้นเมื่อนานมาแล้ว และยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ โดยขาดกระบวนการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างเต็มที่ อีกทั้งเนื้อหาบางส่วนไม่ทันสมัยโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อม ความไม่ทันสมัยของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพทางอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป การไม่มีกฎหมายหลักในการบริหารจัดการรองรับระบบฐานข้อมูลและรายงานข้อมูลการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และการกำหนดมาตรฐานของมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิดมลพิษระหว่างหน่วยงานที่แตกต่างกัน⁴

³ รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ พ.ศ. ... นางสาวคะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 22,251 คน เป็นผู้เสนอ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

⁴ กัณฐกรณีย์ ยานะศักดิ์, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไขและควบคุมปัญหามลพิษหมอกควัน : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยพายัพ, 2563.

นอกจากนั้นแล้ว ยังมีปัญหาในเชิงโครงสร้าง ระบบ องค์กร และอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ที่ต่างฝ่ายต่างทำ ภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับที่ให้อำนาจ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับก็ยังคงมีความกระจัดกระจาย ขาดการบูรณาการที่ต้องตอบสนองต่อการทำงานของระบบนิเวศที่ต้องไม่แยกส่วนจากกัน ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทำให้การแก้ปัญหาหมอกควันพิษ รวมทั้งปัญหาฝุ่นพิษ PM 2.5 ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบและทันทั่วถึง อันส่งผลต่อการรับรองคุ้มครองสิทธิที่จะหายใจอากาศสะอาดของประชาชนที่บุคคลทุกคนพึงมี ซึ่งรัฐต้องมีหน้าที่เคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธิที่จะหายใจอากาศสะอาดของบุคคลเกิดขึ้นได้จริงอย่างสมบูรณ์ รวมทั้งต้องอำนวยความสะดวกและกำกับดูแลการจัดการร่วมอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐ และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคประชาสังคมในรูปแบบการจัดการร่วม ตลอดจนการกำหนดให้มีเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการที่เป็นต้นเหตุสำคัญของการก่อหมอกควันพิษ ได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและวิธีการผลิตให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะในการแก้ไขปัญหามอกควันพิษ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการพยายามยกร่างกฎหมายขึ้นมาเพื่อแก้ไข ควบคุมปัญหามอกควันพิษ โดยมีร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอากาศสะอาด รวมห้าฉบับด้วยกัน ได้แก่

1. ร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาดเพื่อประชาชน พ.ศ. ... เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคภูมิใจไทย
2. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. ... ที่เสนอโดยประชาชน ผู้ริเริ่มร่างกฎหมายดังกล่าวประกอบไปด้วย หอการค้าไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หอการค้าจังหวัดทั่วประเทศ สมาคมการค้า สภาอุตสาหกรรมจังหวัด มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย และเครือข่ายภาคประชาสังคม ได้รวบรวมรายชื่อประชาชนกว่า 12,000 คน และนำรายชื่อมาส่งมอบต่อสภา
3. ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกล
4. ร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ พ.ศ. ... ริเริ่มโดยเครือข่ายอากาศสะอาด
5. ร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาดเพื่อประชาชน เสนอโดยพรรคพลังประชาชน⁵

ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามอกควันที่น่าสนใจอยู่ 1 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ พ.ศ. ... ริเริ่มโดยเครือข่ายอากาศสะอาด ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชน โดยนางสาวคะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน

⁵ <https://www.komchadluek.net/quality-life/environment/542415>

22,251 คน ประชาชน เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนระหว่างการศึกษาให้คำรับรองของนายกรัฐมนตรี เพื่อบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาเพื่อพิจารณาต่อไป ร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการเป็นร่างกฎหมายที่บัญญัติไว้ได้ค่อนข้างครอบคลุมไม่ว่าจะเป็นบทกำหนดโทษที่ค่อนข้างสูง การกำหนดข้อที่เกี่ยวกับการจัดการหมอกควันข้ามแดน เป็นการออกกฎหมายภายใน เพื่อปฏิบัติตามความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ซึ่งถือเป็นความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างชาติสมาชิกในกลุ่มสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแก้ไขและลดการเกิดปัญหาหมอกควันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการจัดตั้งกองทุนที่เป็นอิสระจากรัฐ มีรายได้จากการเก็บภาษีเพื่ออากาศสะอาด เงินบำรุงกองทุนและค่าธรรมเนียมการจัดการหมอกควันพิษ เพื่อใช้ในการเยียวยาค่าเสียหาย เป็นต้น แต่ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ยังมีปัญหาอยู่บางประการ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาหมอกควัน

ตามร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ กำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการ ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) คณะกรรมการร่วมนโยบายอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนแม่บท ฯ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ การพิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติตามนโยบายและแผนแม่บท ฯ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ การติดตามประเมินผลการดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานคุณภาพอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ เป็นต้น (มาตรา 25 , มาตรา 29 , มาตรา 30)

(2) คณะกรรมการกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ ทำหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนแม่บท ฯ การกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม เร่งรัด สนับสนุน และให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ และหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามนโยบายและแผนแม่บท ฯ การประสานงานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ การเสนอเรื่องต่อองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หากหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นต้น (มาตรา 36 , มาตรา 38 , มาตรา 39)

(3) คณะกรรมการร่วมด้านอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพระดับจังหวัด ทำหน้าที่ในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพในจังหวัดเสนอคณะกรรมการกำกับเพื่อให้ความเห็นชอบ กำหนดหลักเกณฑ์การกำกับติดตามหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการป้องกัน แก้ไข และรักษาเยียวยา เพื่อให้ได้มาซึ่งอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพในเขตจังหวัด พิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการกำกับเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคุณภาพทางอากาศเพื่อสุขภาพในเขตจังหวัด เป็นต้น (มาตรา 54)

(4) คณะกรรมการบริหารเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่ออากาศสะอาด ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และแผนยุทธศาสตร์ประจำปีเกี่ยวกับการบริหารจัดการเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่ออากาศสะอาดแบบบูรณาการร่วมกับคณะกรรมการกองทุน เสนอแนะนโยบายและให้ความเห็นแก่คณะกรรมการกำกับเพื่อประกาศกำหนดเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่ออากาศสะอาดเพิ่มเติม เป็นต้น (มาตรา 87 , มาตรา 89 , มาตรา 91)

(5) คณะกรรมการกองทุนอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกองทุนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (มาตรา 78 , มาตรา 80 , มาตรา 30)

จากที่กล่าวมา มีคณะกรรมการหลัก ๆ แล้วถึง 5 คณะ การกำหนดคณะทำงานในรูปแบบคณะกรรมการที่มีเป็นจำนวนมากคณะ และหลายลำดับขั้นขึ้นตอน ย่อมเกิดผลเสียกับการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของความล่าช้าในการทำงานซึ่งต้องอาศัยระเบียบ กฎหมาย วิธีการที่ใช้ระยะเวลานานกว่าจะถึงระดับสูง อีกทั้งหากมีกรรมการเยอะ ย่อมมีความซ้ำซ้อน ไม่เป็นประโยชน์เท่าที่ควร และมักจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายสูง สิ้นเปลืองงบประมาณ เห็นควรให้มีการแก้ไขจำนวนคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ให้มีจำนวนที่น้อยลง โดยเห็นว่าควรยุบกรรมการกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ คณะกรรมการกองทุนอากาศสะอาด และคณะกรรมการบริหารเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่ออากาศสะอาด คงเหลือเพียง คณะกรรมการร่วมนโยบายอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ คณะกรรมการร่วมด้านอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพระดับจังหวัด และคณะกรรมการกองทุนอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ เพื่อลดความซ้ำซ้อน เพิ่มความคล่องตัวในการทำงาน ลดขั้นตอน ลดงบประมาณที่สิ้นเปลือง เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพง่ายต่อการออกคำสั่งต่าง ๆ ที่ต้องใช้ความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา

2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการป้องกัน ยับยั้ง และแก้ไขปัญหาหมอกควัน

ตามร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ มีการกำหนดบทลงโทษในรูปแบบอัตราค่าปรับในอัตราที่สูง รวมถึงยังมีโทษโทษจำคุกด้วย จะเห็นได้ว่าตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการบัญญัติเกี่ยวกับกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน แต่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการเชิงรุก หรืออำนาจของเจ้าหน้าที่ในการป้องกัน ควบคุม ยับยั้งไม่ให้เกิดปัญหาหมอกควันเลย ซึ่งขัดกับหลักในการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle) เป็นหลักในการเสริมสร้างศักยภาพในการป้องกันสิ่งแวดล้อมโดยการป้องกันล่วงหน้า ซึ่งมีสาเหตุมาจากผลกระทบจากที่รุนแรงและการขาดความเชื่อมั่นในทางวิทยาศาสตร์ที่จะป้องกันเหตุการณ์ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมทุก ๆ เหตุการณ์ได้ เป็นหลักการสำคัญที่มุ่งถึงการหาวิธีการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะกระทำกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เป็นอันตราย ต่อมนุษย์ เป็นการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น

จากการดำเนินกิจกรรม โดยวิธีการที่หลายประเทศนิยมนำมาใช้กันก่อนดำเนินโครงการ เช่น การจัดทำมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ซึ่งมีหลักสำคัญคือกิจกรรมหรือโครงการที่มีความจำเป็นจะต้องเกิดขึ้นเพื่อพัฒนาประเทศ แต่กิจกรรมนั้นอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงต้องมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวหรือไม่ นอกจากนี้การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมก็เป็นหลักการที่ปรากฏในกฎหมายหลักการหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการป้องกันล่วงหน้า ซึ่งหลักการป้องกัน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ย่อมดีกว่าการลงโทษเมื่อเกิดเหตุไปแล้ว

เห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกัน ควบคุม ยับยั้ง ไม่ให้เกิดปัญหาหมอกควัน โดยกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลดำเนินกิจการใด ๆ หรือกระทำการใดที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่เกินกว่าค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากฝ่าฝืน นิติบุคคลที่เป็นผู้ก่อมลพิษหมอกควันนั้น ต้องระวางโทษปรับตามกฎหมาย Clean Air Bill และกฎหมาย Transboundary Haze Pollution Act 2014 ของประเทศสิงคโปร์ และเพิ่มมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจากแหล่งที่มาใดโดยใช้วิธีการที่ดีที่สุดซึ่งมีอยู่และตามขีดความสามารถของรัฐเพื่อความมุ่งประสงค์นี้ และให้รัฐใช้มาตรการทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อประกันว่ากิจกรรมภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐ จะต้องทำในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย และมีการควบคุมไม่ให้เกิดการแพร่กระจายออกนอกรัฐ

3.ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย

ตามร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการได้กำหนดประเด็นเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากหมอกควันพิษ โดยนำเงินรายได้จากกองทุนอากาศสะอาดมาใช้ในส่วนของค่ารักษา ค่าเยียวยาความเสียหายแก่กลุ่มเปราะบาง ซึ่งก็คือบุคคลที่มีความพร้อมทางร่างกาย ภูมิด้านทาน และความทนทานในการรับปริมาณสารมลพิษจากหมอกควันพิษได้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป เช่น เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยทางเดินหายใจ ผู้ที่ทำงานกลางแจ้ง และผู้ที่ต้องอยู่ในพื้นที่ที่มีสถานะหมอกควันพิษปกคลุม ซึ่งเป็นกลุ่มที่จะต้องได้รับการปกป้องเป็นพิเศษ ซึ่งหมายความว่า บุคคลทั่วไป ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองในส่วนนี้ ซึ่งเป็นความไม่เท่าเทียมกัน ในเมื่ออยู่ในพื้นที่เดียวกัน และได้รับผลกระทบเหมือน ๆ กัน ขัดกับหลักความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ

สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

เห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติกรณีการกำหนดค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษไว้ อย่างชัดเจน และแก้ไขกรณีมีการเยียวยาความเสียหายให้กับกลุ่มเปราะบาง โดยแก้ไขให้ประชาชนทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันพิษมีสิทธิได้รับการเยียวยาค่าเสียหาย เพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ตามหลักสิทธิมนุษยชน อันเป็นการเพิ่มเติมมาตรการในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบอาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง,”รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ พ.ศ. ... นางสาวคะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 22,251 คน เป็นผู้เสนอ”,สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

กัณฐกรณั ยานะศักดิ์, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไขและควบคุมปัญหาหมอกควัน : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่”,วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัยพายัพ,2563.

เอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์

พ.ร.บ.อากาศสะอาด 5 ฉบับ เทียบชัดฉบับไหนให้อากาศบริสุทธิ์ได้มากที่สุด [Online], Available URL:

<https://www.komchadluek.net/quality-life/environment/542415>